

来稿摘登 ·

## 政府支出和狭义政府 消费核算的问题研究

厦门大学经济学院计划统计系 罗乐勤

政府支出和政府消费是衡量政府活动的两个尺度。政府支出可以根据政府的职能来分类也可以根据政府支出的对象来分类。根据政府职能分类,有政府在诸如环境保护、卫生保健、文化教育等“有益产品”上的支出,又有政府在诸如国防、监狱等“不良产品”上的支出;根据政府支出的对象分类,有政府对“公共”服务的支出,又有政府对“个人”的货物或服务的支出。经验表明,人们在进行许多分析时对这些统计资料普遍感兴趣。随着经济市场化与民营化的转变、人们环境保护和社会福利意识的提升,以及人口老龄化等客观形势的变化,政府所扮演的角色随之调整。因此对政府支出和政府消费进行研究,明确政府服务的性质,提供统计资料满足理论和实际工作者分析的需要,并为政府制定政策提供决策依据,无疑具有重要的意义。本文拟分析政府支出按职能分类的变动趋势,并探讨狭义政府消费核算的若干问题。

### 一、政府职能分类及支出构成变动趋势

#### (一) 国家的传统和现代职能分类

在联合国《国民经济核算体系 1993 年》中,对国家职能共分为 14 个类别。国家职能可以按照传统和现代职能进一步划分,所谓国家的传统职能是指一般的行政、司法、警务和国防,体现在政府的支出中主要是在公共服务方面的支出;而国家的现代职能则是指文化教育、卫生保健、其他社会服务和经济服务等,体现在政府的支出中主要是对单个住户和生产性企业的服务支出,它们构成现代福利国家的基础。国家的现代职能支出形式包括教育和保健等实物社会转移支出、以及现金转移和补贴及投资支出等。

以企业为主体的技术创新和开发体系,加速科学技术向实现生产力的转化。

7. 大力推进人才强省战略,围绕人才集聚工程、人才开发工程和领导人才建设工程,创新人才工作机制,加大人才培养和引进的力度;大力发展职业教育,普遍提高劳动者的业务能力和技术水平,使人力资源优势上升为人才优势,从根本上强化竞争力。

8. 进一步加快城市化进程,以现代化为导向,以规划为龙头,以要素集聚为基础,以产业发展为支撑,扩大城市规模,提高城市素质,增强城市实力,以城市为中心实

#### (二) 国家的传统和现代职能支出变动趋势

二战结束以后特别是冷战结束以来,经济全球化的趋势不断加强,和平和发展成为时代的主题,政府所扮演的角色开始发生显著的变化。在政府的支出构成上,呈现出国家的现代职能支出比重上升、国家的传统职能支出比重下降的发展趋势。

从 1990~2001 年,从美国来看,美国中央政府国家的传统职能支出所占的比重从 29.6% 下降到 26.0%,下降了 3.6 个百分点;国家的现代职能支出比重从 54.4% 上升到 62.9%,上升了 8.5 个百分点。

从我国中央政府支出按职能分类的资料来看,从 20 世纪 90 年代中期以来,我国中央政府的支出构成呈现出和美国相同的发展趋势。国家的传统职能支出比重从 1997 年的 21.7% 下降到 1999 年的 20.9%,下降了 0.8 个百分点;国家的现代职能支出比重从 1994 年的 18.9% 上升到 1999 年的 24.7%,上升了 5.8 个百分点。

从 1990~2001 年发达国家和发展中国家中央政府开支按职能分列的资料来看,发达国家的现代职能支出比重达到 70.3%,发展中国家为 56.4%,发达国家比发展中国家高 13.9 个百分点;而发达国家的传统职能支出比重仅为 11.2%,发展中国家为 24.4%,发达国家比发展中国家低 13.2 个百分点。

从上述分析中可以看出,由于客观形势的变化使政府扮演的角色发生变化,以及由于社会的进步使政府在执行其职能所体现的总支出构成发生的变化和发展趋势。国家的现代职能支出比重提高而传统职能支出比重下降的变化趋势,是符合当前国际政治经济发展形势的一种规律性现象。

### 二、狭义政府消费的核算问题

#### (一) 政府实物社会转移

联合国等编. 国家统计局国民经济核算司译《国民经济核算体系 1993》,中国统计出版社,1995 年 6 月出版,第 458 页。

中央政府支出构成与政府支出(中央政府和地方政府支出之和)构成存在一定的差距,作为分析政府的现代和传统职能支出构成变化趋势可以满足要求。

现各种生产要素的合理流动和有效利用,促进农村人口进城稳定就业并定居,改变城乡二元结构。

9. 走后发优势制胜之道,努力实现全省经济生态化,城市群落密集化,工业园区集约化,高新技术产业化,优强企业巨型化,品牌产品规模化,在跨越式发展中,加快江西在中部地区崛起的步伐。

#### 作者简介

彭道宾,江西省统计局副局长。

狭义政府消费的价值,等于广义政府消费减去政府对住户的实物社会转移。政府实物社会转移,即由政府付款但最终转移到各个住户的个人卫生保健、文化教育等服务。政府实物社会转移价值等于政府最终消费支出中对住户的个人提供的卫生保健和文化教育等的支出。依照政府消费的狭义定义,政府最终消费支出中的保健和文化教育、社会保障和福利、体育和娱乐开支应作为个人服务支出处理,因为其服务的对象是住户的个人和学生,而非社会整体。政府部门提供给住户的实物社会转移的数量和种类,反映了政府的社会经济政策所要达到的目标。政府提供的实物社会转移不是现金转移,住户个人可以选择消费或不消费政府免费或低价提供的保健、教育等服务,但并不能因减少或不接受政府提供的这类服务的消费量而增加其储蓄。实物社会转移接受者也不能像现金转移的接受者那样可以根据自己的意愿来处理这种转移。政府提供的实物社会转移满足住户个人特定的需要,并且按政府希望的消费方式进行消费,住户个人接受了政府的实物社会转移就“获得”了这种货物或服务的消费。政府实物社会转移主要包括以下内容:

#### 1. 实物的社会福利。包括三个部分:

(1) 报销的社会保障福利。政府单位对住户根据自己的意愿在特定货物和服务支出上的报销,是一种实物形式的社会福利。

(2) 其他实物社会保障福利。指社会保障基金向住户所作的实物社会转移,主要包括与医疗保健有关的货物和服务。

(3) 实物社会援助福利。指政府在社会保障福利以外的援助福利,如社会保障之外的医疗保健援助。

#### 2. 个人非市场货物和服务转移。

指政府单位的非市场生产者免费或以经济意义不显著的价值对各个住户提供的货物或服务,主要包括教育和保健服务。

#### (二) 核算建议

我国国民经济核算体系中没有核算狭义的政府消费指标。笔者认为,依据我国目前的国民经济核算现状,增加对实物社会转移的核算进而核算狭义政府消费,很有意义也是可以做到的。

在我国国民经济核算体系中,涉及政府消费核算的主要有三处:一是支出法国内生产总值核算;二是资金流量表实物交易部分;三是收入分配及支出账户。这三处内容

相互贯通,本文以收入分配及支出账户为例,参考联合国《国民经济核算体系 1993 年》中收入分配和使用账户的账户设备,建议在我国政府收入分配及支出账户中设置政府消费的二级项目:公共服务和个人服务;并设置政府收入分配及支出子账户。如表 1、表 2 所示。

表 1 政府收入分配及支出帐户

使用	金额	来源	金额
1. 财产收入		1. 营业盈余	
2. 经常转移支出		2. 固定资产折旧	
支配总收入		3. 财产收入	
3. 政府消费		4. 生产税净额	
(1) 公共服务		5. 经常转移收入	
(2) 个人服务			
4. 总储蓄			
合计		合计	

表 2 政府收入分配及支出子帐户

使用	金额	来源	金融
1. 实物社会转移支出		可支配总收入	
调整后的可支配总收入			
2. 政府实际最终消费			
3. 总储蓄			
合计		合计	

表 1 和表 2 中指标的对应关系是:表 1 使用方的个人服务等等于表 2 使用方的实物社会转移支出,表 1 使用方的公共服务等于表 2 使用方的政府实际最终消费,表 1 和表 2 的总储蓄相等。

表 2 各项指标的平衡或数量关系为:

可支配总收入 = 实物社会转移支出 + 政府实际最终消费 + 总储蓄

调整后的可支配总收入 = 可支配总收入 - 实物社会转移支出

总储蓄 = 调整后的可支配总收入 - 政府实际最终消费

设置表 2 政府收入分配及支出子账户,不仅可以核算政府实际最终消费指标,而且还可以核算“住户实际最终消费”指标。因为住户实际最终消费等于住户最终消费支出加上政府实物社会转移。如果在住户部门收入分配及支出账户中设置类似的子账户,可以取得与政府收入分配及支出子账户的对应。并使政府消费和住户消费核算完善化,服务于不同的分析目的,为政府制定宏观社会经济政策提供决策依据。